



Considerazioni sintetiche della Unione Generale del Lavoro in merito al disegno di legge delega in materia fiscale

Sezione 1

Ambito di intervento	Contenuto	Osservazioni
Criteria generali per la delega	<p>La revisione del sistema fiscale poggia su un disegno di legge delega e sulla previsione di un fondo da 8 miliardi di euro contenuta in legge di bilancio; il tutto per arrivare ad una riduzione della pressione fiscale sui cittadini e sulle imprese, una delle riforme trasversali che dovrebbero permettere al Piano nazionale di ripresa e resilienza di esplicitare le proprie potenzialità e, più in generale, al Paese di recuperare in competitività. Il disegno di legge delega, approvato in consiglio dei ministri lo scorso 5 ottobre prevede una decina di articoli, con il primo dei quali il Parlamento delega il Governo ad adottare uno o più decreti legislativi per la revisione del sistema fiscale. Questa prima delega è da esplicitarsi in un arco temporale di diciotto mesi, un tempo oggettivamente lungo. Se è vero che la materia è complessa, è pur vero che l'esigenza di ridurre la pressione fiscale è pressante. I principi e i criteri direttivi indicati richiamati evidenziano la finalità stessa del provvedimento. La revisione del sistema fiscale deve essere indirizzata a stimolare la crescita economica, attraverso l'aumento dell'efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui redditi derivanti dall'impiego dei fattori di produzione. Inoltre, la revisione dovrà portare ad una razionalizzazione e ad una semplificazione del sistema tributario anche con riferimento agli adempimenti a carico dei contribuenti e all'individuazione ed eliminazione di micro-tributi per i quali le operazioni di incasso superano a volte l'incasso stesso. È indubbio, infatti, che spesso è anche complesso per il contribuente riuscire ad adempiere agli obblighi di legge per tutta una serie di ragioni diverse. Gli altri due criteri richiamano la progressività del sistema tributario, prevista in Costituzione, e la riduzione dell'evasione e dell'elusione fiscale.</p>	<p>Gli obiettivi sono condivisibili nei principi generali, anche se, chiaramente, è poi necessario capire come saranno esplicitati. La preoccupazione principale riguarda lo stanziamento che appare insufficiente per imprimere una decisa inversione di tendenza. I temi comunque appaiono nel complesso centrati.</p>



Riscossione	<p>Il disegno di legge presentato dal Governo prevede una seconda delega, sempre da esercitarsi entro il termine di diciotto mesi, per la revisione del sistema nazionale della riscossione. Anche in questo caso, l'obiettivo prioritario è quello del perseguimento dell'efficiamento e della semplificazione del sistema nazionale di riscossione; ciò dovrebbe arrivare attraverso un maggiore orientamento verso gli obiettivi di risultato piuttosto che di esecuzione del processo, una inversione di tendenza che dovrebbe portare l'amministrazione a guardare all'efficienza complessiva invece che alla mera legittimità dell'atto. Nella delega, si fa molto affidamento sulle nuove tecnologie, sulle forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo, sull'individuazione di un nuovo modello organizzativo con l'eliminazione di duplicazioni, compresa quella fra Agenzia delle entrate e Agenzia delle entrate – Riscossione. In un tale scenario, si esplicita il trasferimento delle risorse strumentali e umane, senza soluzione di continuità, proprio per assicurare il mantenimento del servizio, in linea anche con il dettato costituzionale. Il riferimento diretto è all'articolo 97 della Costituzione, il quale prevede, fra l'altro, che i pubblici uffici siano organizzati in modo tale da assicurare il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione.</p>	<p>Da almeno un ventennio, è uno dei grandi temi di dibattito politico, senza che si è mai arrivati ad una soluzione condivisa e utile per la collettività. Nella delega si richiama correttamente una diversa idea di pubblica amministrazione, più attenta ai risultati, compreso il grado di soddisfazione dell'utente, che alla procedura in sé. Una inversione di tendenza sicuramente utile, in quanto potrebbe portare all'abbattimento della distanza esistente fra il contribuente onesto, che spesso si sente vessato, e l'amministrazione.</p>
Tassazione dei redditi personali	<p>Una delle parti più attese del disegno di legge delega è sicuramente quella che prevede la revisione del sistema di imposizione personale sui redditi. I termini impiegati vanno analizzati con attenzione. Il Governo prevede infatti una progressiva e tendenziale evoluzione del sistema verso un modello compiutamente duale sulla tassazione dei redditi. Parlare di progressiva e tendenziale evoluzione significa che, nei termini della delega, il Governo inizierà ad introdurre modifiche, destinate ad entrare in vigore in un arco temporale al momento non quantificato. Il primo dei due pilastri è quello che prevede l'applicazione della medesima aliquota proporzionale di tassazione ai redditi derivanti dall'impiego del capitale, compreso il mercato immobiliare, e ai redditi derivanti dall'impiego del</p>	<p>La delega appare decisamente poco esplicita. Fermo restando i principi generali, peraltro ampiamente condivisibili, ad iniziare da quello volto a superare l'attuale discrasia esistente fra redditi da lavoro e redditi finanziari, la delega non permette di dare un giudizio compiuto. Sembra di capire che l'azione potrebbe concentrarsi principalmente sulla fascia di reddito compresa fra 25mila e 45mila euro e sulle relative aliquote, anche se non è da escludere che possa essere ripresa l'ipotesi di rivedere la curva delle deduzioni o il sistema delle detrazioni. Chiaramente la riduzione di aliquote e scaglioni è un importante intervento di semplificazione che potrebbe spingersi, senza incidere sul principio costituzionale della progressività che potrebbe</p>



	<p>capitale nella attività di impresa e di lavoro autonomo condotte da soggetti cui non si applica l'imposta sul reddito delle società, l'Ires. È il tema della tassazione delle cosiddette rendite finanziarie di cui si è dibattuto parecchio negli anni. Il secondo pilastro destinato a costruire il sistema duale è quello derivante dall'applicazione dell'imposta sui redditi delle persone fisiche, l'Irpef, sui redditi diversi dai precedenti. Irpef che è destinata a cambiare sulla base di alcuni criteri generali, non ancora, però, esplicitati in precisi termini percentuali. Il Governo intende agire su due punti. In primo luogo, la riduzione graduale delle aliquote medie effettive, anche con l'obiettivo di incentivare l'offerta di lavoro e la partecipazione al mercato del lavoro; il riferimento esplicito è ai giovani e ai secondi percettori di reddito, spesso le donne. L'intervento dovrebbe avere effetti sulla decisione di avviare una attività imprenditoriale e sull'emersione degli imponibili. Il secondo punto focale è dato dalla riduzione graduale delle variazioni eccessive delle aliquote marginali effettive. Nella delega, si chiarisce che le aliquote medie effettive e marginali effettive si desumono senza tenere conto di eventuali regimi sostitutivi o di detrazioni diverse da quelle per tipo di reddito. Completano il pacchetto della revisione del sistema di imposizione personale sui redditi altri due macro-interventi: il riordino delle deduzioni dalla base imponibile e delle detrazioni dall'imposta lorda sull'Irpef; l'armonizzazione dei regimi di tassazione del risparmio. Si tratta di due voci molto delicate da affrontare, in quanto destinare ad intervenire su un sistema complesso che va dalla casa al risparmio previdenziale, passando per la salute e i figli a carico.</p>	<p>essere salvaguardato attraverso meccanismi diversi, alla previsione di una tassa piatta. Particolare attenzione dovrebbe essere riposta sul sistema delle detrazioni: figli, occupazione, stato, casa sono tutti aspetti da salvaguardare. Nella revisione complessiva, andrebbe eliminato l'elemento distortivo derivante dalla presentazione da parte del contribuente di più certificazioni uniche, come pure l'altra penalizzazione che finisce per penalizzare gli incrementi di reddito derivanti da straordinari e rinnovi contrattuali. Da valorizzare anche gli accordi di produttività, attraverso un rafforzamento della tassazione separata.</p>
Reddito di impresa	<p>Altra materia di intervento è quella della tassazione del reddito di impresa. La previsione del governo è ancora una volta quella di intervenire, questa volta sull'Ires, esercitando una delega, sempre nei diciotto mesi indicati, incentrata su quattro punti focali. In primo luogo, la coerenza fra tassazione del reddito di impresa con il modello duale individuato per la tassazione dei redditi personali. In secondo luogo, la</p>	<p>Sulla tassazione del reddito di impresa valgono le medesime considerazioni espresse in precedenza: è fondamentale valorizzare il reddito derivante da attività produttive, in quanto generano reddito e benessere sul territorio. A tal proposito, il richiamo all'Irap apre ad una riflessione più ampia in ordine al federalismo fiscale, di cui si occupa anche un punto successivo.</p>



	<p>semplificazione e la razionalizzazione dell'Ires per una riduzione degli adempimenti amministrativi; ciò dovrebbe avvenire attraverso un rafforzamento del processo di avvicinamento tra valori civilistici e fiscali, in particolare sul versante degli ammortamenti. Il terzo aspetto punta ad allineare alla disciplina vigente nei principali Paesi europei la disciplina nazionale sulle variazioni in aumento e in diminuzione apportate all'utile o alla perdita risultante dal conto economico al fine di determinare il reddito imponibile. Quarto e ultimo criterio direttivo nella definizione dei decreti legislativi è dato dal richiamo alla tendenziale neutralità tra i diversi sistemi di tassazione delle imprese. Ciò per limitare eventuali e possibili distorsioni di natura fiscale nella scelta delle forme organizzative e giuridiche dell'attività imprenditoriale. Accanto alla revisione dell'Ires è pure previsto un graduale superamento dell'Irap, l'Imposta regionale sulle attività produttive sulla base di un solo vincolo: quello di garantire comunque il finanziamento del fabbisogno sanitario.</p>	
Iva, Accise e imposte indirette	<p>L'Iva e le altre imposte indirette saranno modificate, ma non è immediatamente chiaro in che modo. La delega infatti si limita a prevedere una razionalizzazione della struttura dell'Iva con riferimento al numero, ai livelli delle aliquote e alla distribuzione delle basi imponibili. La tassazione indiretta sulla produzione e sui consumi dei prodotti energetici e dell'energia elettrica (le accise) sarà invece adeguata in coerenza con lo European Green Deal e la disciplina armonizzata dell'accisa. Insomma, appena un accenno che non chiarisce peraltro cosa succede alle accise diverse dall'energia né cosa succederà agli attuali panieri di prodotti di largo consumo cui si applica l'Iva agevolata.</p>	<p>Anche questa parte del provvedimento appare indefinito, nonostante la complessità della materia. Di certo è utile e necessaria una razionalizzazione di Iva e Accise; soprattutto sull'Iva, però, la riflessione è molto complessa, stante il regime attuale e le differenziazioni fra i vari panieri. Non si accenna alla riflessione fatta in passato sul progressivo spostamento dalla tassazione delle persone alla tassazione sulle cose.</p>
Codificazione in materia tributaria	<p>Qualche mese in più, dodici, rispetto ad altri ambiti per la codificazione in materia tributaria, passaggio necessario per garantire la certezza dei rapporti giuridici e per assicurare la massima chiarezza del diritto nel sistema tributario, anche sul versante delle sanzioni e della giustizia tributaria. Un lavoro importante che dovrebbe servire a migliorare i rapporti fra contribuente e</p>	<p>La codificazione è una operazione diversa rispetto alla mera raccolta in un testo unico delle normative vigenti. Soprattutto la novellazione è utile per conoscere nell'immediato le modifiche apportate alla disciplina.</p>



	<p>amministrazione attraverso la raccolta delle disposizioni per settori omogenei. Si parla di novellazione, ma anche di aggiornamento e semplificazione del linguaggio normativo, in maniera tale da assicurare un allineamento agli atti dell'Unione europea. Prevista anche l'indicazione esplicita delle norme da abrogare.</p>	
Enti territoriali	<p>La riforma del fisco è destinata ad impattare anche sugli enti locali e, più in generale, sugli enti territoriali. Sono almeno due i passaggi che saranno attenzionati da comuni e regioni. Il primo riguarda quella che viene definita la modernizzazione degli strumenti di mappatura degli immobili e la revisione del catasto fabbricati. Nella modernizzazione degli strumenti a disposizione dei comuni e dell'Agenzia delle entrate, la delega parla di strumenti per facilitare e accelerare l'individuazione e il corretto classamento di alcune fattispecie di immobili: quelli non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto, la relativa destinazione d'uso o la categoria catastale attribuita; i terreni edificabili accatastati come agricoli; gli immobili abusivi. La disposizione prevede anche meccanismi di condivisione delle informazioni, dei dati disponibili e dei documenti, pure per via telematica. Un secondo campo di intervento è quello che attiene alle addizionali comunali e regionali all'Irpef. L'addizionale regionale dovrebbe essere sostituita da una sovrainposta, sempre sull'Irpef, con l'aliquota di base che può essere aumentata o diminuita dalla regione interessata entro un determinato range previsto da legge statale. L'obiettivo dovrebbe essere quello di assicurare comunque le stesse entrate. L'incremento diventa obbligatorio nei casi di regione sottoposta a piano di rientro per deficit sanitario eccessivo. Anche per i comuni, lo schema è lo stesso, quello della sovrainposta.</p>	<p>La legge delega circoscrive l'intervento sul catasto; da capire se la cosa è sufficiente per evitare un aggravio per le famiglie. Fra gli elementi oggetto di verifica rientra anche la destinazione d'uso degli immobili; si evidenzia a tal proposito la necessità di rivedere la norma stessa sulla destinazione d'uso che dovrebbe essere considerata una cosa diversa rispetto all'abusivismo edilizio.</p>



## Sezione 2

Si formulano alcune considerazioni sintetiche sulle tematiche principali:

- Nella definizione della riforma dell'Irpef, in linea con i principi costituzionali, si dovrà tener conto della valorizzazione del nucleo familiare, del sostegno alla natalità e alla cura dell'infanzia e dell'adolescenza, della presenza di persone con disabilità o non autosufficienza, della fonte principale di reddito. In quest'ottica, appare utile una semplificazione dell'intero sistema che oggi presenta delle significative criticità, in relazione alle aliquote e agli scaglioni di reddito. L'ipotesi di intervenire sulle detrazioni per rendere meno penalizzante il passaggio da uno scaglione all'altro può essere utile, fermo restando che, comunque, l'obiettivo dovrebbe essere quello di ridurre sia le aliquote che gli scaglioni.
- È da evitare ogni aumento indiscriminato e non selettivo di Iva e accise.
- È opportuno riprendere il percorso relativo al federalismo fiscale, così da assicurare agli enti territoriali la sostenibilità di spese ed entrate.
- È fondamentale evitare ogni aggravio della tassazione sulla casa di abitazione, con l'introduzione di patrimoniali. La casa di abitazione rappresenta il bene su cui poggia la ricchezza e la stabilità delle famiglie italiane, per cui non è ipotizzabile un aggravio della tassazione.
- Il contrasto al sommerso e all'elusione fiscale deve diventare una priorità, per ridare equità al sistema, ma anche per recuperare le risorse necessarie per ridurre la pressione fiscale sui redditi da lavoro dipendente e da pensione. Oltre ad un rafforzamento dei controlli, resi oggi più agevoli dall'incrocio di tutte le banche dati della pubblica amministrazione, è opportuno un coinvolgimento degli organismi di rappresentanza delle categorie produttive.
- Parallelamente, è ipotizzabile una azione di riduzione del contenzioso fiscale. Si tratta di un processo in più tappe, con una fase iniziale di vera e propria tregua fiscale ed una successiva revisione dei meccanismi amministrativa e giudiziari di risoluzione delle liti.
- In un'ottica di contrasto al sommerso, va esteso il ricorso al cosiddetto "contrasto di interessi".
- La revisione della spesa pubblica e del sistema delle agevolazioni fiscali, le cosiddette tax expenditures, rispetto alla quale esistono margini di miglioramento in termini di efficienza, efficacia ed economicità, dovrà passare da un confronto con le parti sociali.
- In tema di costo del lavoro, l'intervento prioritario dovrebbe essere rivolto alla quota di competenza dei lavoratori dipendenti.
- Rispetto alle imprese, il sistema delle agevolazioni fiscali dovrà essere volto a favorire l'occupazione e l'innovazione.



- È necessario rafforzare gli strumenti fiscali volti a favorire la produttività delle imprese.
- Nell'ottica di un processo di decarbonizzazione, va favorita fiscalmente, l'installazione di strumenti per produrre energie rinnovabili.
- Sempre sul versante del lavoro, è opportuna una azione di sostegno alla contrattazione collettiva nazionale.
- Andrebbe valorizzato il ruolo dei CAF.
- In ambito europeo, è necessaria un'azione di contrasto all'evasione/elusione delle norme fiscali da parte delle grandi Compagnie.